



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO

PROCESSO LEGISLATIVO Nº 001491/2022

PROTOCOLO Nº 020682/2022

PROJETO DE LEI Nº 170/2022

EMENTA: “INSTITUI O PROGRAMA DE QUALIFICACAO DE MAO DE OBRA FEMININA NO AMBITO DO MUNICIPIO DE ARAUCARIA, E DA OUTRAS PROVIDENCIAS.”

INICIATIVA: VEREADOR VAGNER JOSÉ CHEFER

PARECER LEGISLATIVO Nº 232/2022

I – DO RELATÓRIO

O Vereador Wagner José Chefer apresenta o Projeto de Lei em epígrafe que “Institui o programa de qualificação da mão de obra feminina no âmbito do município de Araucária”

O projeto vem acompanhado da justificativa, fls. 03 na qual diz em síntese que:

“Historicamente, a inserção da mulher no mercado de trabalho foi uma luta assídua dos movimentos feministas e que já perdura por décadas. No aso da proposta ora apresentada demonstra uma preocupação com a realidade da mulher araucariense haja vista que tem aumentado, consideravelmente, o número de famílias chefiadas por mulheres. Ainda de acordo com dados estatísticos, as taxas de desemprego e subemprego entre as mulheres são superiores às dos homens, ou seja, apesar do

Rua Irmã Elizabeth Werka, 55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 15/09/2022 as 10:50:36.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO

número crescente de mulheres no mercado de trabalho, essa presença tem se limitado majoritariamente à categoria de trabalhos de menor valor agregado. O Programa de Qualificação de Mão de Obra Feminina no Município do Araucária ora apresentado para análise dessa Casa Legislativa, já é realidade em diversos municípios brasileiros dentre os quais o Rio de Janeiro e São Paulo, que busca focar as mulheres arrimo de família, que estejam desempregadas ou em situação precária de trabalho, que serão cadastradas à medida que demonstrem interesse em participar do Programa.”

Após breve relatório, segue o parecer.

II – ANÁLISE JURÍDICA QUANTO A PROPOSIÇÃO DO PROJETO DE LEI

Consta na Constituição Federal em seu art. 30, I e posteriormente transcrito para a nossa Lei Orgânica no art. 5º, I que compete ao Município legislar sobre interesse local.

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;”

No que concerne a propositura do projeto de lei, está expressamente contido no art. 40, § 1º, “a” da Lei Orgânica de Araucária, que os projetos de lei podem ser de autoria de Vereadores.

“Art. 40 O processo legislativo compreende a elaboração de:

§ 1º A iniciativa dos Projetos de Lei é de competência:

a) do Vereador;

Rua Irmã Elizabeth Werka, 55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 15/09/2022 as 10:50:36.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO

Em análise ao Projeto de Lei nº 170/2022, observamos que o presente projeto autoriza o Poder Executivo a criar o Programa Mão de Obra Feminina no município de Araucária, desta feita, ensejará em vício de iniciativa.

Assim, a presente proposição contraria o disposto no art. 41, V da Lei Orgânica do Município de Araucária:

“Art. 41 Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa de Projetos de Lei que:

(...)

V - criem e estructurem as atribuições e entidades da administração pública, direta e indireta”

Ademais, o Projeto de Lei adentra em matéria de competência das Secretarias Municipal do Trabalho e Emprego e da Assistência Social, conforme prevê os arts. 25 e 32 da Lei nº 1547/2005:

Art. 25 É de competência da Secretaria Municipal de Assistência Social a programação, coordenação e execução da política de assistência social do Município; a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; o amparo à criança e ao adolescente em situação de risco; a execução de projetos de enfrentamento à pobreza e o atendimento às ações emergenciais, em conjunto com os demais níveis de Governo e de entidades da iniciativa privada; o planejamento, a execução e o acompanhamento de programas de capacitação para ofício nos setores formal e informal que promovam oportunidades para o trabalho e a melhoria da renda familiar; a articulação e integração dos programas sociais desenvolvidos por outros órgãos da Administração relacionados à geração de emprego e renda; a execução orçamentária de

Rua Irmã Elizabeth Werka, 55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 15/09/2022 as 10:50:36.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO

sua área e outras atividades correlatas. (Redação dada pela Lei nº 2019/2009)

Art. 32. É de competência da Secretaria Municipal do Trabalho e Emprego a implementação e a coordenação do programa de geração de emprego e renda, do programa de qualificação profissional e dos programas de incentivo à criação de cooperativas; a organização e controle de cursos, seminários e outras atividades similares para a formação e capacitação profissional e especialização de mão de obra; a execução orçamentária de sua área e outras atividades correlatas. (Redação dada pela Lei nº 1633/2006)

Observamos, desta forma, que a presente proposição invadiu claramente a seara da administração pública, da alçada exclusiva do Prefeito, violando-se a prerrogativa deste em analisar a conveniência e oportunidade das providências que a lei quis determinar. Assim, a matéria somente poderia ser objeto de tramitação legislativa por proposta do próprio Chefe do Poder Executivo.

Está nítida a invasão de competência, uma vez que cabe ao Prefeito a análise do Projeto de Lei para prever quais serão as mais benéficas medidas a serem tomadas para a realização da atividade proposta. O saudoso Hely Lopes Meirelles versa que:

“A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos ou autoriza sua arrecadação e

Rua Irmã Elizabeth Werka, 55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 15/09/2022 as 10:50:36.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO

*aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito”. (Hely Lopes Meirelles, **Direito Municipal Brasileiro**, 12ª. ed., São Paulo: Malheiros, p. 576.)*

Ainda é necessário dizer sobre o princípio da separação de poderes no qual nos diz que *“Ao Executivo haverá de caber sempre o exercício de atos que impliquem no gerir as atividades municipais. Terá, também, evidentemente, a iniciativa das leis que lhe propiciem a boa execução dos trabalhos que lhe são atribuídos. Quando a Câmara Municipal, o órgão meramente legislativo, pretende intervir na forma pela qual se dará esse gerenciamento, está a usurpar funções que são de incumbência do Prefeito” (Adin n. 53.583-0, rel. Des. FONSECA TAVARES).”*

Trazemos as seguintes decisões de nossos tribunais:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 1.174/2018, DO MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DE ASSIS. BANCO DE MEDICAMENTOS. VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. CRIAÇÃO DE DESPESA SEM PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. 1. Lei nº 1.174/2018, do Município de São Francisco de Assis, que institui e regulamenta a atividade do Banco de Medicamentos. 2. A lei impugnada cria atribuições para a Secretaria Municipal de Saúde, interferindo na organização de pessoal e infraestrutura, em desrespeito à competência privativa do Chefe do Poder Executivo, insculpida nos artigos 60, inciso II, alínea d; e 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal. 3. Ofensa ao Princípio da Separação e Independência dos Poderes no âmbito municipal, consagrado nos artigos 8º, caput, e 10, da Constituição

Rua Irmã Elizabeth Werka, 55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 15/09/2022 as 10:50:36.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO

Estadual. 4. A Lei questionada gera despesa não prevista em qualquer peça orçamentária. Violação dos artigos 149, incisos I, II e III; e 154, incisos I e II, todos da Constituição Estadual. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70081127599, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 10-06-2019) (grifamos)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PANTANO GRANDE. LEI MUNICIPAL Nº 682/2018. VÍCIO DE ORIGEM. MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO MUNICIPAL. 1. A Constituição Estadual estabelece regras de repartição das competências administrativa e legislativa, atribuindo ao Poder Executivo a competência privativa para legislar sobre matéria tipicamente administrativa. Exegese dos artigos 8º, 10, 60, II, alínea d, e 82, II, III e VII, da CERGS. 2. A Lei Municipal nº 682/2018, de iniciativa do Poder Legislativo, obriga o Poder Executivo a criar e manter uma central de atendimento ao público do Município de Pantano Grande por meio de estrutura específica, com atendimento e telefones. Por tratar de **matéria eminentemente administrativa e ser oriunda de projeto de lei de iniciativa do Poder Legislativo, referida lei municipal apresenta vício de iniciativa, violando os princípios da harmonia e independência entre os poderes. JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70080072119, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Matilde Chabar Maia, Julgado em: 27-05-2019) (grifamos)**

Desta forma, a presente proposição está eivada de inconstitucionalidade formal, pois a iniciativa é privativa do Prefeito.

Destarte, o Projeto de Lei ensejará despesas, tendo em vista a implantação de um programa social a qual demandará a criação de diversos mecanismos para a efetiva execução da norma legal, sendo assim, a proposição deve estar

Rua Irmã Elizabeth Werka, 55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 15/09/2022 as 10:50:36.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO

acompanhado pelo relatório de impacto orçamentário, em conformidade com a determinação dos arts. 15, 16 e 17 da Lei Complementar 101 de 04/05/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal:

“Art. 15 Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesas ou assunção de obrigações que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16 A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de :

I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II – declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 17 Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de despesa.”

Os Tribunais também vêm afirmando a inconstitucionalidade das leis que impõem aumento de despesa, e, por isso, usurpam a competência material do Poder Executivo:

Rua Irmã Elizabeth Werka, 55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 15/09/2022 as 10:50:36.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 4.470, de 08 de dezembro de 2017, do Município de Guarujá, de iniciativa parlamentar que “dispõe sobre a criação do Projeto 'Escola Segura', que visa à instalação de detectores de metal nas escolas da rede municipal, no âmbito do município de Guarujá, e dá outras providências” Invasão de competência privativa do Poder Executivo - Artigos 5º, 24, parágrafo 2º, '2' e '4', 47, incisos II, XIV e 144 da Constituição do Estado de São Paulo Violação à separação de poderes A imposição de instalação de detectores de metal nas escolas públicas municipais, atribuindo obrigações às Secretarias vinculadas ao Poder Executivo, e sem indicação de previsão de seu custo na lei orçamentária anual, caracteriza ingerência na gestão administrativa, invadindo competência reservada ao Chefe do Executivo Municipal Norma de caráter autorizativo a ferir disposição contida no tema 917 - Inconstitucionalidade que se declara da Lei nº 4.470, de 08 de dezembro de 2017, do Município de Guarujá AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.(AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2087891-64.2019.8.26.0000) (grifo nosso)

Diante do exposto, recomendamos a juntada da dotação orçamentária e relatório de impacto financeiro que cobrirão as despesas decorrentes do objeto do referido Projeto de Lei, bem como a declaração do ordenador de despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

O Supremo Tribunal Federal se posicionou a respeito da competência e atribuições, bem como a respeito da criação de despesas, vejamos:

*O Supremo Tribunal Federal (STF) reafirmou jurisprudência dominante no sentido de que não invade a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, **embora crie despesa para os cofres municipais, não trate da estrutura ou da atribuição de órgãos do município nem do regime jurídico de servidores públicos.** A matéria*

Rua Irmã Elizabeth Werka, 55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 15/09/2022 as 10:50:36.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO

foi apreciada no Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 878911, de relatoria do ministro Gilmar Mendes, que teve repercussão geral reconhecida pelo Plenário Virtual do STF.

[...]

No caso, o ministro explicou não foi verificado qualquer vício de inconstitucionalidade formal, pois a lei não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos. “Acrecente-se que a proteção aos direitos da criança e do adolescente qualifica-se como direito fundamental de segunda dimensão que impõe ao Poder Público a satisfação de um dever de prestação positiva destinado a todos os entes políticos que compõem a organização federativa do Estado Brasileiro, nos termos do artigo 227 da Constituição”, concluiu. (<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=327030>) (grifo nosso)

Por fim, destaque-se, que não há a necessidade de autorização legislativa para que o Município celebre convênios e parcerias (art. 3º da proposição), tendo em vista que tal configura uma mera atribuição administrativa e, portanto, privativa do Chefe do Poder Executivo.

A título de ilustração, o TJ/SP já se manifestou:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Orgânica do Município de Chavantes – Art. 34, XIV, e no art. 35, XI – Atribuição de competência à Câmara Municipal para autorizar e aprovar convênio, acordo ou qualquer outro instrumento celebrado pelo Município – Indevida intromissão na esfera de atuação do Prefeito – Artigo 47, XVI, da Constituição Federal – Ação Direta parcialmente procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 151.239-0/8-00 – São Paulo – Órgão

Rua Irmã Elizabeth Werka, 55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 15/09/2022 as 10:50:36.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO

*Especial do Tribunal de Justiça – Relator: Elliot Akel – 04.06.08 – V.U.
– Voto n. 20.888)”. (grifamos)*

Dessa forma, a presente proposição está eivada de inconstitucionalidade formal, por se tratar de matéria relacionada a lei autorizativa e atribuição de função a órgão da administração pública, e assunção de despesas sem a devida indicação dos recursos disponíveis, bem como descabe ao Poder Legislativo em autorizar a celebração de convênios e/ou parceria público-privadas.

Face todo o exposto, a presente proposição está eivada de inconstitucionalidade formal, por se tratar de matéria relacionada a lei que atribui função a órgãos da administração pública, bem como atribui despesa sem a devida indicação da dotação orçamentária e tampouco está acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício e nos dois seguintes e, ainda, autoriza indevidamente o Município a celebrar convênios ou parcerias.

III – DA CONCLUSÃO

Cumpre ressaltar que a presente proposição deve seguir as determinações da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, desta feita, sugerimos a supressão do seguinte termo: “..., ficando revogadas as disposições em contrário” disposto no art. 6º da proposição, pois a cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas.

Rua Irmã Elizabeth Werka, 55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 15/09/2022 as 10:50:36.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO

Reconhecemos como relevantes e meritórias as razões que justificam a pretensão do Vereador, por todo o exposto, conclui-se que a matéria em análise é de competência local, contudo, deve ser objeto de proposição a ser apresentada pelo Poder Executivo. Pode o Parlamentar sugerir por meio de Indicação a matéria para o Poder competente, assim, somos pelo arquivamento do presente projeto de lei.

Diante do previsto no art. 52, I, II e V, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Araucária a matéria está no âmbito de competência das **Comissões de Justiça e Redação, de Finanças e Orçamento e Comissão de Cidadania e Segurança Pública** as quais caberão lavrar os pareceres ou solicitar em informações que entendam necessárias.

É o parecer.

Diretoria Jurídica, 15 de setembro de 2022.

LEILA MAYUMI KICHISE

OAB/PR Nº 18.442

GRAZIELLY SILVA DEFENI

ESTAGIÁRIA DE DIREITO

Rua Irmã Elizabeth Werka, 55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 15/09/2022 as 10:50:36.